세액공제 확대에 관한 소고

정원석 연구위원

요약

2013년에 이어 2014년에도 세액공제 대상이 확대될 수 있을 것으로 예상됨. 장애인, 경로우대, 부녀자, 6세 이하 공제 그리고 출산 및 입양공제 등 인적공제 중 추가공제 항목들의 세액공제 전환이 유력한 것으로 보임. 세액공제율 12%가 적용될 시, 연소득 1억 원 이하의 근로소득자, 연소득 6천만 원 이하의 종합소득자가 혜택을 볼 것으로 보이고 일인당 평균 세 부담은 다소 증가할 것으로 보임.

기획재정부 관계자는 세액공제 전환 확대를 검토하고 있다고 밝혔음.[1)]

- 세액공제 전환 확대[2)] 고려 대상은 장애인, 경로우대, 부녀자, 6세 이하 어린이 그리고 출산 및 입양 등 추가인적공제[3)] 항목임.
- 소득공제 항목의 세액공제로의 전환은 과세형평성을 제고하고 세입기반을 확대하기 위함임.[4)]
  - 작년에 결정된 특별공제 항목의 세액공제율을 고려했을 때 세수확대 역시 중요한 이유인 것으로 보임.[5)]

경제학적인 관점에서 제도 전환으로 인한 사회전체 후생의 변화는 크지 않을 것으로 예상됨.

- 납세자의 인적구성은 공제 제도의 변화에 따라 민감하게 반응하는 부분이 아님.
- 따라서, 제도 전환으로 인해 소득수준별로 개별경제주체의 세 부담은 증가 또는 감소할 수 있으나, 자원배분의 왜곡 및 후생의 손실(사중손실)은 적을 것으로 예상됨.

---

1) 연합뉴스(2014. 2. 11).
2) 2013년에는 특별공제항목(의료비, 교육비, 기부금, 보장성보험료, 연금저축 등)이 세액공제로 전환되었음.
3) 본고에서는 인적공제 중 추가공제 항목을 추가인적공제로 통칭함.
4) 소득공제는 과세대상금액에서 공제액만큼을 차감한 후 세액을 결정하는 방식이고, 세액공제는 공제액금액에 일정한 세액공제율을 곱하여 납입할 세액을 차감해주는 방식임.
5) 강성호 · 정원석(2013), 「우리나라 연금과세 체계와 연금세제 개편 방향」, KIRI Weekly, 주간이슈 250호.

그러나 세액공제로 제도가 전환 되더라도 납세자 전체의 세 부담이 변하지 않는 수준에서 이루어져야 함.

- 지난해 제도 전환이 이루어진 특별공제 항목 중 개인연금 보험료의 경우 전체 세입이 같아지는 세액공제율 수준은 유효세율과 같은 13.4% 인 것으로 분석됨.[6)]
  - 이는 정부가 올해부터 개인연금 보험료에 대해 적용할 12%보다 높은 수준으로, 세액공제로의 전환으로 납세자의 세 부담이 커지고 경제주체의 개인연금 가입 유인이 줄어들었음.

국세통계연보(2012)에 의하면 소득세 납세자의 유효세율[7)]은 평균 13.4% 인 것으로 조사되었음.

- 전체 납세자 기준 유효세율은 4.8%~29.0%까지 소득수준별로 증가함.
  - 이는 흔히 알고 있는 한계세율[8)] 6%~38%보다는 유효세율이 소득수준에 따른 세율 차이가 덜 함.
- 납세자는 여러 가지 공제를 동시에 받아 적용세율 구간이 바뀔 수 있으므로 한계세율보다 유효세율을 통해 제도 전환의 효과를 측정하는 것이 좀 더 정확한 분석이 될 수 있음.[9)]

〈표 1〉 소득유형별 유효세율

(단위, 만 원, %, 천 명)

구분 (과세표준)	종합소득자			근로소득자			전체		
	평균소득	유효세율	대상자수	평균소득	유효세율	대상자수	평균소득	유효세율	대상자수
3천 이하	750.8	6.8	2,498	423.6	2.9	4,865	537.1	4.8	7,362
3천 ~ 6천	4,248.2	11.6	301	1,546.5	6.3	3,379	1,767.6	7.3	3,680
6천 ~ 1억	7,641.6	15.6	135	3,772.8	11.3	1,314	4,134.0	12.0	1,449
1억 ~ 3억	15,962.1	22.4	112	8,854.5	18.7	344	1,060.50	20.1	457
3억 이상	79,698.2	28.6	29	52,699.5	30.1	16	70,016.0	29.0	46
평균	2,653.2	18.0	3,076	1,629.0	11.0	9,918	1876.7	13.4	12,994

자료: 강성호 · 정원석(2013), 「우리나라 연금과세 체계와 연금세제 개편 방향」.

근로소득자와 종합소득자 전체 집단의 유효세율 추정치가[10)]13.4%임을 고려했을 때 세액공제로 전환을 고려중인 추가인적공제에 대한 세액공제율 역시 비슷한 수준이 되어야 할 것으로 판단됨.

- 전체납세자를 고려할 경우 세액공제율이 보험료 소득공제 등과 같은 12%의 세액공제를 적용 받는다면 국민의 세 부담은 평균적으로 늘어날 것으로 보임.

---

6) 강성호 · 정원석(2013), 「우리나라 연금과세 체계와 연금세제 개편 방향」, KIRI Weekly, 주간이슈 250호.
7) 유효세율은 각종공제를 모두 적용한 후 실제 납부하는 총 세액을 총 소득으로 나눈 값임.
8) 한계세율은 각 과세표준 구간별로 적용되는 세율을 말 함. 예를 들어 과세표준소득이 4,600만 원 인 경우 0~1,200만 원의 소득에 대해서는 6%의 세율이 적용되고 1,200만 원 ~ 4,600만 원까지는 15%의 세율이 적용되는데 각 구간별 세율(6%와 15%)을 한계세율이라 함.
9) 개개인의 소득과 공제규모 자료를 이용하여 제도 전환의 효과를 측정하는 것이 가장 정확하겠으나 자료의 한계로 인해 가능하지 않음.
10) 데이터의 한계로 국세통계연보에 주어진 자료로만을 이용하여 유효세율을 추정하였음.

– 납세 집단별로는 종합소득자의 세 부담은 늘어나고, 근로소득자의 세 부담은 다소 줄어들 수 있음.

- 종합소득자의 경우 과세표준 소득이 6천 만 원 이하인 경우 세 부담이 줄어드는 반면 6천 만 원 이상인 경우 세 부담이 늘어 날 것으로 보임.
- 근로소득자의 경우 과세표준 소득 1억 원을 기준으로 세 부담의 증가 혹은 감소가 결정 될 것으로 보임.

〈표 2〉 소득공제와 세액공제가 미치는 절세혜택 비교

(단위: 만 원)

구분 (과세표준)	종합소득자			근로소득자			전체[11]		
	소득공제 시 혜택(A)	세액공제 시 혜택(B)	혜택의 차이(B–A)	소득공제 시 혜택(A)	세액공제 시 혜택(B)	혜택의 차이(B–A)	소득공제 시 혜택(A)	세액공제 시 혜택(B)	혜택의 차이(B–A)
3천 이하	8.2	14.5	6.3	2.6	10.6	8.0	5.1	12.8	7.7
3천 ~ 6천	18	18.6	0.6	11.4	21.8	10.3	13.1	21.5	8.4
6천 ~ 1억	24.7	19.0	−5.7	24.1	25.6	1.5	25.1	25.1	0
1억 ~ 3억	35.4	19.0	−16.5	41.4	26.6	−14.8	41.6	25.0	−16.6
3억 이상	44.4	18.6	−25.8	58.1	23.2	−34.9	48.9	20.3	−28.7
평균	22.8	15.2	−7.6	18.1	19.8	1.6	27.5	18.3	−2.1

주:1) 세액공제율은 12%로 가정하여 계산하였음.
2) 1인당 절세혜택 금액임.

자료: 2012년도 국세통계연보와 〈표 1〉의 유효세율을 이용해 저자가 직접산출 함.

제도 전환으로 인해 유효세율이 상승할 경우 부작용이 발생할 수 있음.

- 근로소득자와 자영업자와의 형평성 문제가 제기될 수 있음.
  – 자영업자의 소득파악률은 60% 수준 인데 반해 근로소득자의 소득파악률은 약 80%[12] 정도이기 때문에 세 부담이 늘 경우 소득파악률이 높은 근로소득자의 불만을 일으킬 수 있음.
- 증세 없는 복지를 선거 공약으로 내세운 대통령의 약속이 지켜지지 않게 됨.
  – 세액공제율이 낮을 경우 명목상 세율은 오르지 않았을지 모르지만 공제제도의 변화로 유효세율은 오르는 실질적 증세가 됨.
  – 이는 정부정책에 대한 불신을 키워 향후 다른 정책제안에 대한 신뢰도를 떨어뜨릴 우려가 있음.

지금까지의 논의를 종합하면,

- 인적공제 항목의 제도 전환으로 인한 자원배분의 왜곡이나 사회후생의 감소는 작을 것으로 예상됨.
- 만약 지난해 보험료 및 연금저축이 세액공제로 전환 될 때 적용되었던 12%의 세액공제율이 다시 적용된다면 전반적인 세 부담은 올해에 이어 다시 한 번 늘어날 것으로 보임.

11) 종합소득자와 근로소득자의 혜택을 대상자수를 감안하여 가중 평균한 값임.
12) 한국은행 · 국세청 2013년 발표자료.

- 국민전체의 세 부담은 늘어나는 가운데 과세표준 기준으로 종합소득자는 약 6천만 원, 근로소득자는 약 1억 원이 세 부담 증감의 분기점(Break even point)이 될 것으로 예상됨.
- 실질적 증세가 된다면 정부정책에 대한 신뢰도가 떨어져 향후 정책추진에 걸림돌이 될 수 있음.
- 실질적 증세가 되지 않으려면 국민의 세 부담이 늘어나지 않도록 의료비 기부금 공제 등과 같은 15%의 세액공제율을 고려할 필요가 있음.

● 복지 증대를 위해 세액공제로의 전환을 통한 실질적 증세가 꼭 필요하다면,

- 제도 전환에 대한 경제주체의 반응이 적은 인적공제의 손질은 경제학적 효율성 측면에서 적절한 방향으로 보임.
- 하지만, 실질적 증세에 관한 국민의 이해와 합의를 얻는 것이 선결과제가 될 것임. KiRi